

**Manajemen Komunikasi Bencana BPBD Kabupaten Magelang Dalam
Pengurangan Resiko Bencana Erupsi Gunung Merapi**



NASKAH PUBLIKASI

**Disarikan dari Skripsi yang Diajukan untuk Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu
Komunikasipada Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam
Indonesia**

Oleh

SUNNORA MEILISA KAHARJONO

NIM 14321069

MUZAYIN NAZARUDDIN S.SOS., M.A

NIDN 0516087901

PROGRAM STUDI ILMU KOMUNIKASI

FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

Manajemen Komunikasi Bencana BPBD Kabupaten Magelang dalam Pengurangan Resiko Bencana Erupsi Gunung Merapi

SUNNORA MEILISA KAHARJONO

Mahasiswa Program Studi Ilmu Komunikasi FPSB UII

MUZAYIN NAZARUDDIN, S.sos, MA

Staf Pengajar Program Studi Ilmu Komunikasi FPSB UII

Abstract:

In the year 2010 experienced a major eruption of Mount Merapi in the period of the last 140 years. The impact of the eruption of Mount Merapi many casualties, until the infrastructure destroyed by the heat clouds. This study focuses on Disaster Communications Management BPBDs Magelang District in Disaster Risk Reduction eruption of Mount Merapi. Based on the conceptual framework, this study found some important things, ie first BPBDs Magelang using disaster mitigation strategies in the form of village siblings (sistervillage) and village disaster resilient (Destana). Both ways BPBDs Magelang convey all kinds of disaster information by conducting socialization, training, simulation and muster. The third of the way to deliver information, the authors find a model of disaster communications when using the normal flow of communication in structural and non-structural. The model of disaster communications during emergencies using non-structural communication flow. Fourth BPBDs communication patterns Magelang when normal use patterns of communication chain structure and the structure of the communication pattern wheel. Meanwhile, when an emergency communication patterns BPBDs Magelang using communication patterns structure "Y". In the communication pattern has a central position which is regarded as the leader. The central position of the communication pattern chain and communication patterns wheel, is BPBDs Magelang. While the central position of the structure of communication patterns "Y" is BPPTKG Yogyakarta.

Keywords: Disaster Communication, Communication Patterns, Government, Mount Merapi

Pendahuluan

Gunung Merapi yang terletak di perbatasan empat Kabupaten yakni Kabupaten Sleman, Provinsi D I Yogyakarta. Kabupaten Magelang, Kabupaten Klaten dan Kabupaten Boyolali Provnsi Jawa Tengah. Gunung Merapi yang merupakan Gunung teraktif di Indonesia ini pada tahun 2010 mengalami erupsi besar dalam kurun waktu 140 tahun terakhir yang berlangsung selama 11 hari antara 26 Oktober hingga 5 November. Gunung tersebut berpotensi kembali erupsi di tahun-tahun mendatang dan berdampak besar bagi

daerah yang mengelilingi Gunung Merapi, serta berpengaruh bagi kelangsungan hidup warga sekitar lereng Gunung Merapi. Tercatat dalam Pusat Survey Geologi menyatakan bahwa “sedikitnya Gunung Merapi telah erupsi sebanyak enam kali yakni tahun 1587, 1672, 1768, 1822, 1849, dan 1872 dan aktifitas Gunung Merapi kembali erupsi pada 26 Oktober 2010”.

Dalam kasus ini peran pemerintah sangat penting dalam memberikan keamanan pada masyarakat berupa kesiapsiagaan saat terjadinya bencana yang akan datang kembali, karena seharusnya ketika sebuah daerah pernah mengalami peristiwa bencana peran masyarakat termasuk pemerintah sudah lebih siap dalam segi mental, fisik dan teknologi. Pemerintah mempunyai bagian khusus untuk menangani penanggulangan bencana yakni, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Dibentuknya badan khusus adalah semata-mata untuk mendukung Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Namun penanganan tersebut tidaklah mudah, perlu adanya strategi penyebaran informasi yang tepat, karena itu berhubungan dengan keselamatan seluruh masyarakat sekitar Gunung Merapi. Dalam penelitian ini instansi yang dipilih adalah Pemerintah Kabupaten Magelang, Sesuai dengan lokasi penelitian yaitu Kabupaten Magelang. Dipilihnya daerah tersebut karena mereka terkena dampak besar dari erupsi Merapi delapan tahun yang lalu. Dalam hal ini, penulis memfokuskan pada pemerintah, khususnya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Pembentukan BPBD Kabupaten Magelang diawali dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah. Peraturan yang mendasari adalah Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 3 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Magelang.¹ Bila dilihat dari struktur organisasi, bagian khusus yang menangani mitigasi bencana berada di Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan dimana salah satunya berfungsi untuk merumuskan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi dan kesiapsiagaan pada masa bencana.

Penelitian ini berfokus pada manajemen komunikasi bencana yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Magelang, tidak hanya itu penulis juga berfokus pada pola komunikasi yang digunakan oleh BPBD. Hal ini menjadi penting diteliti mengingat perlunya kesiapsiagaan dalam menghadapi ancaman besar yang nantinya akan berdampak pada

¹ “Tugas Pokok dan Fungsi”. <http://bpbd.magelangkab.go.id/v2/home/detail/tupoksi/95> (Diakses 30 Mei 2017).

lingkungan, infrastruktur, dan perekonomian lokal. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana strategi mitigasi bencana Pemerintah Kabupaten Magelang dalam menghadapi ancaman bencana erupsi Merapi?
2. Bagaimana Pemerintah Magelang mengkomunikasikan strategi mitigasi bencana tersebut kepada masyarakat dan stakeholders terkait?
3. Pola komunikasi apa yang digunakan BPBD Magelang?

tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi mitigasi bencana yang dilakukan BPBD Kabupaten Magelang dalam mekampanyekan tanggap bencana.
2. Menganalisis strategi BPBD Kabupaten Magelang dalam mengkomunikasikan strategi mitigasi bencana kepada masyarakat sekitar dan stakeholder.
3. Menganalisis lebih dalam pola komunikasi yang dilakukan BPBD Kabupaten Magelang selama mengkomunikasikan strategi penanggulangan bencana erupsi Gunung Merapi.

Tinjauan Pustaka

1. Penelitian Terdahulu

Penulis menemukan beberapa penelitian terdahulu terkait judul penelitian Manajemen Komunikasi Bencana BPBD Kabupaten Magelang dalam Penanggulangan Bencana Erupsi Gunung Merapi. Tidak hanya itu penulis juga membandingkan penelitian terdahulu dengan penelitian penulis. Pertama dilakukan oleh Krisna Megantari tahun 2013, dengan judul “Pengelolaan Komunikasi Bencana oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Pemerintah Kabupaten Sleman”. Perbedaan penelitian Megantari dengan penulis terletak pada tema penelitian, Megantari mengambil fokus penelitian mengenai sistem pengelolaan dari lembaga pemerintah daerah yakni informasi publik mitigasi bencana milik BPBD Sleman pada tahap pra bencana yang akan datang dan hanya menjelaskan bentuk-bentuk pengelolaan dari lembaga pemerintah daerah dan menilai kinerja dari lembaga tersebut.

Penelitian kedua dilakukan oleh Raysa Relegia Anggiani, tahun 2016, dengan judul penelitian “Evaluasi Mitigasi Bencana Gunung Merapi di Kawasan Wisata Lava Tour Merapi Kabupaten Sleman”. Perbedaan penelitian Anggiani dan penulis pertama terdapat pada tahap fokus penelitian. Dalam penelitian Anggiani mengungkap tingkat kesesuaian

pelaksanaan mitigasi bencana yang dilakukan lava tour dengan kriteria mitigasi bencana terlebih dahulu yang kemudian dilanjutkan mengungkap faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kesesuaian antara objek wisata dan kriteria mitigasi bencana.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Mochtar Hidayat, tahun 2013, dengan judul penelitian “Mitigasi Bencana Berdasarkan Kepercayaan Lokal (Studi Kasus Kepercayaan Lokal Dusun Stabelan dalam Mitigasi Bencana Erupsi Gunung Merapi tahun 2010)”. Hidayat menarik kesimpulan bahwa masyarakat daerah tersebut selama ini melakukan ritual keseharian yang berkaitan dengan penghuni gaib Gunung Merapi agar mereka bisa menjaga keseimbangan antara alam, manusia dan alam gaib gunung Merapi.² Perbedaan penelitian Hidayat dengan penulis terletak pada sudut pandang fokus penelitian. Hidayat memfokuskan sudut pandang penelitiannya pada mitigasi bencana kepercayaan masyarakat lokal Dusun Stabelan yang mengungkap banyak mitologi tradisional.

Penelitian keempat Intan Fatmasari, tahun 2015, dengan judul “Strategi Perencanaan Partisipasi Masyarakat Untuk Mitigasi Bencana Tsunami di Pesisir Pacitan Jawa Timur (Kasus Kelurahan Ploso dan Kelurahan Sidoharjo)”. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa adanya perbedaan tingkat partisipasi pada kondisi sosial, ekonomi, karakteristik wilayah, dan karakteristik masyarakat dengan tujuan pengelolaan pesisir yang berkelanjutan. Indikator konsep dan kebijakan yang dilakukan dengan sistem pengelolaan terpusat menjadikan pengelolaan wilayah pesisir dan mitigasi bencana dapat berjalan lancar dan beriringan.³ Perbedaan penelitian Fatmasari dengan penulis ini terletak pada fokus penelitian. Fatmasari mengungkapkan sudut pandang masyarakat untuk mengukur tingkat partisipasi terhadap mitigasi bencana tsunami yang dilakukan masyarakat sekitar.

Penelitian kelima dilakukan oleh Puji Lestari, Eko Teguh Paripurno, Sari Bahagiarti Kusumayudha, dan Berlian Ramadhaniyanto, tahun 2015, dengan judul “Komunikasi Lingkungan untuk Mitigasi Bencana Erupsi Gunung Sinabung”. Perbedaan penelitian Lestari dan penulis terletak pada fokus penelitian, dimana Lestari mengungkapkan model komunikasi lingkungan baru yang berangkat dari teori organisasi untuk meninjau lebih jauh untuk mendukung sistem peringatan dini yakni mitigasi bencana. Model komunikasi lingkungan yang dibuat semata-mata untuk membantu

² Mochtar Hidayat, “ Mitigasi Bencana Berdasarkan Kepercayaan Lokal (Studi Kasus Kepercayaan Lokal Dusun Stabelan dalam Mitigasi Bencana Erupsi Gunung Merapi tahun 2010)” (Skripsi Sarjana, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2013), Hal. 70.

³ Intan Fatmasari, “ Strategi Perencanaan Partisipasi Masyarakat Untuk Mitigasi Bencana Tsunami di Pesisir Pacitan Jawa Timur (Kasus Kelurahan Ploso dan Kelurahan Sidoharjo)” (Tesis, Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2015), Hal. 87.

pemerintah daerah sekitar. Dari hasil penelitian tersebut Lestari mengungkapkan bahwa terdapat dua siklus manajemen komunikasi bencana yakni manajemen risiko dan manajemen krisis.

Penelitian keenam dilakukan oleh Indyah Hayu Iriyanti, tahun 2015, dengan judul “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana (Studi Deskriptif Tentang Penanggulangan Bencana Letusan Gunung Kelud di Kecamatan Ngancar Kabupaten Kediri)”. Iriyanti menyimpulkan bahwa terdapat tiga hal implementasi yakni berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2014, SOP dan *Mapping* Penanggulangan Bencana Gunung Api Kelud 2014 oleh Kecamatan Ngancar. Perbedaan penelitian Iriyanti dengan penulis terletak pada fokus penelitian. Penelitian Iriyanti berfokus pada implementasi kebijakan penanggulangan bencana sebuah lembaga. Iriyanti menggunakan disposisi sikap dan komitmen dari implementator untuk melaksanakan suatu kebijakan yang dinyatakan oleh George Edward III. Dari hasil penelitian tersebut diungkapkan bahwa hasil implementasi kebijakan antara pelaksana dan penerima dikatakan berhasil karena menggunakan proses komunikasi yang efektif.

Penelitian ketujuh dilakukan oleh Titan Roskusumah, tahun 2013, dengan judul penelitian “Komunikasi Mitigasi Bencana oleh Badan Geologi KESDM di Gunung Api Merapi Prov. D. I. Yogyakarta”.⁴ Perbedaan penelitian Roskusumah dengan penulis terletak pada fokus riset dan teori yang digunakan oleh keduanya. Roskusumah mengambil fokus riset pada interaksi simbolik untuk mengungkap makna simbolik yang berada pada masyarakat sekitar lereng gunung berkaitan dengan unsur kepercayaan lokal, yang selanjutnya akan dipakai oleh Badan Geologi KESDM untuk melakukan sosialisasi tanggap bencana.

Penelitian kedelapan dilakukan oleh Tedi Setiadi, tahun 2015 dengan judul penelitian “Perancangan Sistem Informasi Geografis Pemetaan Daerah Rawan Tanah Longsor, Mitigasi dan Manajemen Bencana di Kabupaten Banjarnegara”. Fokus penelitian yang diambil oleh Triadi adalah membuat alat untuk digunakan oleh pemerintah daerah dalam membantu proses manajemen bencana dan mitigasi. Perbedaan penelitian Triadi dengan penulis terletak pada fokus penelitian. Penelitian Triadi berfokus pada Sistem Informasi Geografi (SIG) yang merupakan alat untuk mengelola input manajemen, proses

⁴. Roskusumah Titan, “*Komunikasi Mitigasi Bencana Oleh Badan Geologi KESDM Di Gunung Api Merapi Prov. D. I. Yogyakarta*” Jurnal lembaga Badan Geologi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, No. 1, Vol. 1 (Juni, 2013), hal. 63

dan output, yang dapat membantu proses mitigasi bencana dan manajemen bencana oleh pemerintah daerah.

Penelitian kesembilan dilakukan oleh Lisette Martine Braman, Maarten Krispijn Van Aalst, Simon J. Mason, Pablo Suarez, Youcef Ait-Chellouche and Arame Tall, tahun 2012, dengan judul “Climate Forecasts In Disaster Management: Red Cross Flood Operations In West Africa, 2008”. Penelitian Martine berfokus pada strategi IFRC dalam meningkatkan kesiapsiagaan bencana banjir mendatang. Perbedaan penelitian Martine dan penulis terletak pada fokus riset. Penelitian Martine berfokus untuk mengungkap strategi IFRC dalam meningkatkan kesiapsiagaan bencana banjir saja, dimana penelitian tersebut menyimpulkan bahwa peran kepemimpinan menjadi hal penting dalam mewujudkan manajemen bencana di daerah tersebut.

Penelitian kesepuluh dilakukan oleh Victoria Basolo University of California, Irvine Laura J. Steinberg Southern Methodist University, Raymond J. Burby University of North Carolina at Chapel Hill, Joyce Levine Florida Atlantic University, Ana Maria Cruz European Commission, Joint Research Centre, Chihyen Huang Feng Chia University. Tahun 2008, dengan judul “The Effects of Confidence in Government and Information on Perceived and Actual Preparedness for Disasters”. Basolo memfokuskan penelitiannya pada persiapan apa saja dalam mitigasi bencana yang dilakukan oleh masyarakat di Los Angeles dan New Orleans. Dimana penelitian tersebut menyimpulkan bahwa para rumah tangga mempercayai pemerintah sepenuhnya dalam mengelola kesiapsiagaan bencana yang presentasinya lebih tinggi dibandingkan kesiapsiagaan rumah tangga sendiri dalam menghadapi bencana alam.

Penelitian kesebelas dilakukan oleh Stacy L. Peerbolte & Matthew Lloyd Collins, tahun 2012, dengan judul “Disaster Management and The Critical Thinking Skills of Local Emergency Managers: Correlations With Age, Gender, Education, and Years In Occupation”. Perbedaan penelitian Peerbolte dan Collins dengan penulis terletak pada fokus penelitian. Peerbolte dan Collins memfokuskan penelitian pada cara berpikir seorang manajer dalam mengelola manajemen bencana, yang dimana mereka simpulkan bahwa *“baccalaureate education or higher helped to prepare individuals to think critically and*

*that this strong foundation of cognitive skills would likely strengthen over time with practice-based experience”.*⁵

Penelitian keduabelas dilakukan oleh Sumaiya Sadeka, Mohd Suhaimi Mohamad, Mohammad Imam Hasan Reza, Jamiah Manap, dan Md. Sujahangir Kabir Sarkar, tahun 2015, dengan judul “Social Capital and Disaster Preparedness: Conceptual Framework and Linkage”. Dalam penelitian ini, fokus penelitian sudah sangat jelas berbeda dengan penelitian yang akan diteliti oleh penulis. Sadeka memfokuskan penelitiannya dari sudut pandang psikologi yang dimana mereka memberikan solusi yakni suatu metode atau konsep untuk membantu pemerintah dan LSM mengelola bencana. Dengan menggunakan konsep “*Social Capital*”. Konsep ini artinya “*social capital as "features of social organisation such as norms, networks and trust that facilitate cooperation and coordination for mutual benefit". Fukuyama has analyzed the link between trust, social capital and national economic success. He defined social capital as "the ability"*”.⁶

Dari banyaknya hasil pencarian kata kunci yang sama yakni mengenai tahap pra bencana, dapat dilihat perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan penulis lakukan. Ada perbedaan yang sangat mencolok yakni terletak pada tahap fokus penelitian. sepuluh dari dua belas penelitian terdahulu hanya sampai pada tahap menjelaskan dan mengungkapkan kegiatan / strategi / upaya yang dilakukan baik dilihat dari sudut pandang lembaga pemerintahan, tempat wisata, ataupun dari masyarakat itu sendiri yang dilanjutkan pada tahap hasil yang mengungkapkan keberhasilan atau tidaknya strategi tersebut.

Hal ini berbeda dengan penulis, yang terlebih dahulu mengungkap strategi yang dilakukan oleh Lembaga Pemerintah Daerah yakni BPBD Magelang, selanjutnya akan mengungkap cara mereka menyampaikan informasi strategi mitigasi bencana kepada target. Pada tahap ini lah yang membedakan penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini yakni, penulis akan menganalisis dan mengungkap keselarasan semua proses strategi mitigasi bencana dengan pola komunikasi yang digunakan.

⁵ Stacy L Peerbolte & Matthew Lloyd Collins. “Disaster management and the critical thinking skills of local emergency managers: correlations with age, gender, education, and years in occupation”. *Journal Compilation*, Volume. 37. (2013), p. 48-60.

⁶ Sumaya Sadeka, et., al, “Social Capital and Disaster Preparedness: Conceptual Framework and Linkage” *Journal of The Social Science Researches*, Vol. 3 (2015), hal. 39-40.

Kerangka Teori

1. Bencana dan Mitigasi Bencana

Bencana merupakan suatu kejadian yang tidak dapat dihindari siapapun. Definisi bencana yang sering dipakai oleh ilmuan adalah definisi “bencana” menurut Asian Disaster Reduction Center (2003) dan The United Nations (1992) yang mengatakan bahwa “bencana adalah suatu gangguan serius terhadap fungsi masyarakat yang berupa kerugian manusia, material, atau lingkungan yang luas melebihi kemampuan masyarakat yang terkena dampak dan harus mereka hadapi menggunakan sumber daya yang ada pada mereka”.⁷ Membahas mitigasi bencana, sebenarnya tidak luput dari pandangan proses manajemen. Pasalnya mitigasi bencana sendiri merupakan salah satu dari bagian proses tahapan manajemen bencana. Seperti yang dijelaskan oleh Kusumasari bahwa “manajemen bencana moderen terdiri dari empat aktifitas yakni mitigasi bencana, kesiapsiagaan, respon, dan pemulihan.”⁸

Definisi tersebut menjelaskan bahwa manajemen bencana merupakan rangkaian kegiatan darurat yang didesain untuk mengendalikan situasi bencana dan mempersiapkan rencana dilakukan untuk menghindari atau mengatasi bencana. Jadi dapat dikatakan bahwa mitigasi bencana merupakan satu bagian yang sifatnya berkesinambungan dengan bagian lainnya yang terdapat pada tahapan manajemen bencana. Posisi mitigasi bencana pada tahapan manajemen bencana terletak pada posisi “pra bencana”. Sedangkan ketika membicarakan mengenai mitigasi bencana tentu saja tidak luput dari proses lainnya.

Mitigasi bencana sendiri didefinisikan sebagai “serangkaian tindakan yang dilakukan dari awal untuk mengurangi atau meminilalkan dampak dari suatu peristiwa alam terhadap kelangsungan hidup manusia dan lingkungan”.⁹ Adapun definisi lain mengenai mitigasi bencana yakni “serangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana, terkait pembangunan fisik serta peningkatan kemampuan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana” (PP Nomor 21 Tahun 2008).¹⁰ Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa mitigasi bencana merupakan landasan dari manajemen bencana berupa rangkaian dari strategi tindakan untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan oleh adanya suatu bencana yang memiliki sifat pencegahan sebelum kejadian.

⁷ Bevaola Kusumasari, *Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal*. (Yogyakarta: Gavamedia 2014) hal. 3

⁸ Bevaola Kusumasari, *Op.Cit.*, hal. 21

⁹ *Ibid.*, hal. 168

¹⁰ *Ibid.*, hal. 174

Terdapat dua jenis mitigasi bencana yakni mitigasi bencana struktural dan mitigasi bencana non struktural. Mitigasi bencana struktural di definisikan sebagai usaha pengurangan resiko bencana berupa pembangunan atau perubahan lingkungan fisik. Sedangkan mitigasi bencana nonstruktural didefinisikan sebagai upaya pengurangan resiko bencana berupa modifikasi proses perilaku manusia atau alam tanpa membutuhkan rancangan atau perhitungan.¹¹

2. Manajemen Komunikasi Bencana

Manajemen komunikasi bencana merupakan sebuah konsep yang didalamnya terdiri dari pengertian manajemen, komunikasi, dan bencana. Manajemen komunikasi bencana yang akan dibahas yakni pengaturan penanggulangan masalah bencana yang melibatkan proses komunikasi, koordinasi antara masyarakat, pemerintah, pendonor, dan lembaga swadaya masyarakat.¹² Dalam konsep tersebut, Lestari menjelaskan keterkaitan yang berkesinambungan antara manajemen dan komunikasi. Pasalnya di setiap kegiatan yang dilakukan manusia tidak luput dari proses komunikasi yakni proses penyampaian pesan dari komunikator ke komunikan, individu ke individu lain, dari individu ke kelompok, dari kelompok ke kelompok, dan dari kelompok ke individu secara timbal balik.¹³

Begitu juga di dalam proses manajemen yang merupakan sebuah proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan hingga evaluasi. Adapun definisi lain mengenai manajemen yang dikemukakan oleh Cutlip & Centre yang menjelaskan bahwa proses manajemen terdapat empat tahap yakni *defining public problem, planning and programming, takking action and communication, dan evaluating the program*. Tahapan tersebut menunjukkan langkah-langkah bagaimana suatu organisasi pemerintah dapat menangani isu-isu yang berkembang.¹⁴ Tahap Pertama *defining public problem* yakni mendefinisikan masalah. Dalam tahap ini, semua isu-isu yang berkembang atau permasalahan yang sedang terjadi diidentifikasi. Fakta-fakta tersebut berguna untuk membantu memecahkan masalah. Dalam kasus ini terjadinya bencana alam berupa Erupsi Gunung Merapi merupakan masalah besar yang akan dihadapi oleh suatu daerah khususnya bagi empat kabupaten yakni Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta,

¹¹ *Ibid.*, hal. 23

¹² Eko Harry Susanto, et.al., *Komunikasi Bencana*. Asosiasi Pendidikan Tinggi Ilmu Komunikasi (Yogyakarta: ASPIKOM, 2011), Hal. 88

¹³ *Ibid.*,

¹⁴ Poppy Rulliana dan Ririh Dwiantari, "*Strategi Public Relations Hotel Dalam Membentuk Citra Objek Wisata*". *Jurnal Komunikasi ASPIKOM*, Volume.2, Nomor. 4 Januari (2015), Hlm 255-271.

Kabupaten Magelang, Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Klaten Jawa Tengah untuk menangani masalah besar seperti ini perlu adanya kerjasama dari pihak lain.

Tahap ke dua *planning and programming* yakni perencanaan dan pemrograman. Menurut Cutlip & Centre perencanaan yang dimaksud adalah perincian secara teratur dan berurutan tentang langkah-langkah yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Sedangkan pemrograman yang dimaksud adalah perincian waktu mengenai langkah-langkah yang akan dilakukan sesuai dengan apa yang telah direncanakan.¹⁵ Tahap ke tiga *takking action and communication* yakni mengambil tindakan dan komunikasi. Cutlip & Centre mengemukakan bahwa suatu organisasi dalam hal ini harus dapat melakukan “*acting responsively and reponsibly*” artinya suatu organisasi mau mendengarkan keinginan publik dan bertanggungjawab terhadap publik yang diwakilinya sehubungan dengan segala kegiatan yang dilakukan.¹⁶

Tahap ke empat *evaluating the program* artinya mengevaluasi program. Cutlip & Centre mengemukakan bahwa tahap ini dilakukan, untuk mengukur keberhasilan kegiatan dari semua program yang telah disusun.¹⁷ Di setiap kegiatan tersebut tentunya melibatkan proses komunikasi, tidak ada kegiatan yang tidak menggunakan proses komunikasi baik itu berupa simbol, makna, dan lainnya. Kedua penggabungan konsep tersebut bertujuan agar penanganan korban bencana berjalan dengan efektif dan efisien. Jadi dapat disimpulkan bahwa inti dari manajemen komunikasi bencana adalah adanya kepemimpinan yang proaktif, mempunyai sense of crisis dan tidak melupakan birokrasi yang ada serta didasari adanya hubungan antara manusia yang baik.¹⁸

Hal itu didukung oleh pernyataan Haddow dan Haddow yang mengatakan bahwa, “Komunikasi bencana merupakan arus perencanaan dan pengendalian informasi yang disampaikan sebelum, selama, dan setelah terjadi bencana”.¹⁹ Haddow dan Haddow juga menjelaskan untuk membangun komunikasi bencana yang efektif dibutuhkan adanya transparansi, peningkatan kredibilitas, kepercayaan, dan keandalan dengan berbagai stakeholder, seperti pemerintah maupun media perlu dirangkul agar informasi yang diberikan berjalan dengan efektif.²⁰

¹⁵ *Ibid.*,

¹⁶ *Ibid.*,

¹⁷ *Ibid.*,

¹⁸ *Ibid.*, Hal. 89

¹⁹ George D. Haddow dan Kim S. Haddow, *Disaster Communications Changing Media World* (United States of America: Elseiver Inc., 2009) Hal. xviii

²⁰ *Ibid.*,

Terdapat sebuah gambaran atau konsep yang dicetuskan Lestari bahwa “hal yang paling utama dalam sebuah konsep komunikasi bencana adalah sebuah proses kepemimpinan”.²¹ Kepemimpinan yang dimaksud adalah kepemimpinan yang dilakukan oleh seorang top manajer dalam menghadapi suatu krisis, karena bencana merupakan sebuah krisis. Seorang pemimpin seharusnya bisa lebih siap dan sigap untuk menghadapi bencana, menggunakan cara mereka berpikir logis dan tepat dalam menghadapi suatu krisis. Untuk itu seorang pemimpin harus mempunyai sikap proaktif, birokratif yakni kecepatan pemerintah dalam mengembangkan informasi, *serta sense of crisis* yakni rasa tanggung jawab dan simpati terhadap suatu krisis.

Dalam kepemimpinan suatu krisis terdapat komponen yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan, yakni kedaruratan bencana, infrastruktur, dan sumber daya yang ada. Letari menjelaskan bahwa, kedaruratan bencana termasuk ke dalam tolak ukur pengalaman seorang pemimpin dalam menghadapi bencana, intensitas seorang pemimpin dalam menghadapi bencana sebelumnya, dan mengetahui berbagai jenis bencana dan cara penanggulangannya²².

3. Pola Komunikasi

Pada teori sebelumnya, terdapat keterkaitan satu sama lain antara teori mitigasi bencana dan teori manajemen komunikasi bencana. Mitigasi bencana dikatakan sebagai upaya pengurangan resiko bencana, dalam sebuah kegiatan pengurangan resiko bencana tentu membutuhkan proses manajemen. Terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan evaluasi. Proses manajemen tersebut tidak luput dari proses komunikasi yakni proses menyampaikan pesan, yang menjadi arus pengendalian informasi yang disampaikan sebelum, selama dan sesudah bencana. Arus informasi tersebut membentuk sebuah jaringan komunikasi. Yang dimaksud dengan jaringan komunikasi menurut Devito adalah saluran yang digunakan untuk meneruskan pesan dari satu orang ke orang lainnya, saluran tersebut dapat berupa benda atau subjek.²³

Jaringan komunikasi ini dipandang sebagai pola yang tetap, dan diformalkan oleh sebuah organisasi, kelompok, instansi sebagai sebuah sarana komunikasi. Devito menjelaskan pola komunikasi termasuk kedalam bentuk struktur dan penerapan secara

²¹ Eko Harry Susanto, et.al., *Op.Cit.*, Hal. 89

²² *Ibid.*, Hal. 90

²³ . Joseph A Devito. *Komunikasi Antar Manusia Kuliah Dasar. Terj, Agus Maulana. (Vol.5 Jakarta: Professional books 1997) hal.382*

nyata dalam sebuah kelompok, organisasi, atau instansi.²⁴ Pola komunikasi tersebut dibagi menjadi lima struktur, pertama, struktur lingkaran Devito menyatakan bahwa, struktur lingkaran tidak memiliki pemimpin. Mereka memiliki wewenang dan kekuatan untuk mempengaruhi kelompoknya, serta sesama anggota lainnya dapat berkomunikasi namun hanya pada dua orang lain di sisinya.²⁵ Dari pernyataan tersebut didalam pola komunikasi struktur lingkaran tidak ada sistem komando yang memusatkan pada satu orang, namun semua anggota dapat saling berinteraksi pada dua orang lain di sisinya. Kedua, struktur roda Devito menjelaskan bahwa memiliki struktur yang jelas, yakni yang diposisi pusat. Pernyataan tersebut menjelaskan adanya sistem kepemimpinan yang hanya terfokus disatu titik atau disatu orang saja. Dengan kata lain setiap anggota hanya berkomunikasi dengan satu pemimpin, jika anggota lain ingin berkomunikasi dengan anggota lainnya maka pesan disampaikan harus melalui pemimpin tersebut.²⁶

Ketiga, struktur “Y” menurut Devito, struktur “Y” lebih tersentralisasi dibandingkan dengan pola lainnya, karena struktur “Y” memiliki dua pemimpin. Pemimpin pertama adalah seorang pemimpin yang jelas dan posisinya berada dipusat. Pemimpin kedua seolah berperan sebagai *back up* pemimpin pertama, karena pemimpin kedua ini dapat menerima pesan dari pemimpin pertama maupun anggota.²⁷ Keempat, struktur rantai menurut Devito, struktur rantai hampir sama dengan struktur lingkaran, namun struktur rantai memiliki ujung yang terputus. Sehingga orang yang berada paling ujung hanya dapat berkomunikasi dengan satu orang saja. Struktur rantai juga memiliki sistem kepemimpinan yang terpusat yakni orang yang berada ditengah.²⁸ Kelima, struktur semua saluran menurut Devito, struktur semua saluran hampir sama dengan struktur lingkaran, namun struktur semua saluran lebih fleksibel dalam menyampaikan pesan, karena dari satu orang ke orang lainnya dapat berkomunikasi tanpa terhalang oleh seorang pemimpin.²⁹

Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan kualitatif sebagai pendekatan. Bila membicarakan mengenai pendekatan kualitatif terdapat banyak definisi, namun penulis hanya mengambil

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ *Ibid.*, hal. 383

²⁶ *Ibid.*,

²⁷ *Ibid.*,

²⁸ *Ibid.*,

²⁹ *Ibid.*, hal. 348

tiga definisi penelitian kualitatif. Pertama, Krirk dan Miller (1986:9) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya.³⁰ Definisi tersebut dengan jelas mengatakan penelitian kualitatif bergantung dari pengamatan pada manusia sebagai subjeknya.

Ke dua, menurut (Jane Richie) penelitian kualitatif adalah upaya untuk menyajikan dunia sosial, dan perspektifnya didalam dunia, dari segi konsep, perilaku, persepsi, dan persoalan tentang manusia yang diteliti.³¹ Dari kedua definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena sosial tentang apa yang dialami oleh manusia sebagai subjek, misalnya dari segi konsep, perilaku, persepsi dan persoalan tentang manusia yang diteliti, yang disajikan dalam bentuk kata-kata deskripsi dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah yang ada.

2. Pengumpulan Data

Observasi dilakukan pada saat acara simulasi dan pelatihan berlangsung di kantor BPBD Magelang, pada tanggal 16-18 November 2017. Peserta yang hadir berjumlah 30-50 orang, berasal dari tiga desa yakni Desa Kalibening Kec. Dukun, Desa Tanjung Kec. Muntilan dan Desa Adikarto Kec. Muntilan yang tergabung dalam OPRB. Penulis melakukan wawancara secara terbuka dimana subjek mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui apa maksud dari tujuan diwawancarai, namun tetap terstruktur. Artinya, dalam proses wawancara penulislah yang memegang kendali dalam menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan. Seperti yang telah penulis lakukan pada saat pengambilan data, wawancara dilakukan secara *indepth interview* atau wawancara mendalam dengan narasumber untuk mendapatkan hasil yang lebih maksimal. Penulis membagi pertanyaan menjadi tiga sub judul yakni pertanyaan mengenai mitigasi bencana, pertanyaan mengenai cara mengkomunikasikan mitigasi bencana, dan pertanyaan mengenai tanggap darurat.

Penulis mengumpulkan dokumen pendukung secara acak, dimana sumber informasi ini penulis ambil dari mana saja. Dokumen pendukung yang penulis dapatkan selama proses pengambilan data diantaranya: Pertama, foto kegiatan diambil pada saat penulis melakukan observasi lapangan. Kedua, rekaman wawancara diambil pada saat penulis melakukan wawancara kepada narasumber. Ketiga, berkas presentasi sosialisasi, simulasi

³⁰ Lexy J Moleong. *Metode Penelitian Kualitatif*. (Bandung: Remaja Rosda Karya 2015). Hal. 5

³¹ *Ibid.*, hal.6

dan pelatihan dalam bentuk *power point*. Dan keempat sumber tertulis yang didapatkan dari *website* resmi BPBD Magelang.

3. Analisis Data

Bogdan dan Taylor (1975:79) mengatakan bahwa analisis data merupakan, “proses merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan hipotesis kerja (ide) seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis kerja”.³² Artinya, analisis data merupakan proses pengelompokan dan pengelolaan data berupa foto, catatan, dokumen dan lainnya. Bertujuan untuk menemukan hipotesis kerja, agar dapat menarik kesimpulan dari sebuah penelitian. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data model Miles dan Huberman biasanya disebut sebagai model interaktif. Model ini memiliki tiga tahapan yakni (1) reduksi data, (2) penyajian data, dan (3) penarikan kesimpulan.

Temuan dan Pembahasan

1. Identifikasi Masalah Penanggulangan Bencana Erupsi Merapi BPBD Magelang

Dalam hal ini Badan Penanggulangan Bencana Daerah Magelang melakukan upaya untuk meningkatkan kapasitas demi mengurangi resiko bencana. Berkaca dari pengalaman 2010, dimana pada saat menangani bencana erupsi Gunung Merapi terjadi kesemrawutan yang menyebabkan banyak korban jiwa. Penyebab adanya kesemrawutan karena besarnya ancaman Gunung Merapi, akibat dari besarnya ancaman Gunung Merapi yang pada mulanya diperkirakan semburan awan panas hanya sampai pada sektor barat dan barat daya Kabupaten Magelang, sehingga hanya 4 desa yang dievakuasi berjumlah 8-12 ribu jiwa. Namun ketika tanggal 4 November malam hari, awan panas sudah sampai melebihi 20 km di sektor selatan membuat warga desa berlarian menyelamatkan diri, sehingga jumlah penyintas bertambah menjadi 89 ribu jiwa. Seperti yang dikatakan oleh Didik mengenai pengalaman 2010.

“terjadi kesemrawutan 1. Besarnya ancaman. 2. Karena ancamannya membesar maka warga yang harus dievakuasi itu juga berlipat jadi kalau kita evakuasi 4 desa saja itu di angka 8000an yg 4 desa ini tidak semua dusun masuk, hanya beberapa dusun yang paling terancam, terutama yang dipinggir alur-alur sungai itu angka 8-12 ribu, tapi begitu terjadi erupsi malam tanggal 4 November itu hampir awan panas udah mencapai 15 km lebih di sektor selatan, otomatis tadinya tidak terancam mereka akan menyingkir bahkan lebih dari jarak 20 kilo itu banyak yang

³² *Ibid.*,Hal.280

ngungsi, nah itulah banyak terjadi kesemrawutan disitu sehingga puncak pengungsi itu mencapai angka 89 ribu.” (Wawancara Didik, 4 November 2017)

Berangkat dari pengalaman tersebut BPBD Magelang telah menyiapkan penanggulangan bencana pada tahap pra bencana yakni mitigasi bencana. Jenis pengurangan resiko bencana dibagi menjadi dua yakni mitigasi bencana secara fisik dan mitigasi bencana non fisik. Mitigasi bencana secara fisik atau yang akrab disebut sebagai mitigasi struktural merupakan usaha pengurangan resiko bencana berbentuk fisik, berwujud bangunan permanen yang dapat digunakan dalam jangka panjang. Seperti yang didefinisikan oleh Kusumasari (2014) “mitigasi struktural merupakan usaha pengurangan resiko bencana yang dilakukan melalui pembangunan atau perubahan lingkungan fisik melalui penerapan solusi yang dirancang”.³³ Seperti informan bernama Gunawan selaku Ketua Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Magelang yang menyebutkan adanya mitigasi bencana erupsi Merapi berbentuk fisik yakni pembuatan dam-dam pengendali lahar yang berfungsi untuk memperlambat laju lahar untuk mencapai kepemukiman warga. Seperti yang dikatakan Gunawan selaku Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Magelang.

“Mitigasi itu ada dua yakni mitigasi struktural dan mitigasi non struktural. Di contohkan mitigasi struktural secara fisik itu dam-dam pengendali lahar-lahar hujan. Balai-balai sabuk dam itu dibuat untuk menahan lahar melaju ke pemukiman maksudnya untuk memperlambat, juga menjadi kantong-kantong lahar”. (Wawancara Gunawan, 26 Oktober 2017)

Mitigasi bencana non fisik atau yang akrab disebut sebagai mitigasi non struktural merupakan mitigasi yang dirancang untuk meningkatkan kapasitas yang dimiliki manusia berupa ilmu pengetahuan, cara tersebut dipakai agar manusia mampu menyesuaikan diri dengan alam pada saat terjadi bencana. Umumnya langkah meningkatkan kapasitas manusia dengan cara memberikan pelatihan, menumbuhkan kesadaran masyarakat, modifikasi perilaku dan pengenalan lingkungan. Seperti yang didefinisikan oleh Kusumasari (2014) mitigasi non struktural merupakan pengurangan kemungkinan atau konsekuensi risiko melalui modifikasi proses-proses perilaku manusia atau alam, tanpa membutuhkan penggunaan struktur yang dirancang.³⁴

³³ Bevaola Kusumasari, Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal. (Yogyakarta: Gava Media 2014), hal. 23.

³⁴. *Ibid.*, Hal. 23.

2. Perencanaan dan Program Penanggulangan Bencana Erupsi Merapi BPBD Magelang

A. Sister Village (Desa Bersaudara)

Sister village atau desa bersaudara merupakan sebuah konsep mitigasi bencana yang dirancang oleh BPBD Magelang. Inti konsep *sister village* adalah lari menyelamatkan diri ke tempat tujuan yang sudah disediakan. Seperti yang telah dilakukan oleh Desa Kalibening Kecamatan Dukun, bersaudara dengan Desa Adikarto dan Desa Tanjung Kecamatan Muntilan. Dapat disebutkan bahwa *sister village* merupakan perjanjian antara 2 desa atau lebih yang dimana salah satu dari desa tersebut bersedia dijadikan tempat mengungsi sementara bagi warga yang terkena dampak bencana erupsi merapi. Terbentuknya konsep ini diawali dengan terjadinya bencana erupsi Merapi pada tahun 1930-1931 hingga pada tahun 1960, konon katanya, banyak warga dari wilayah Serumbung, mengungsi ke wilayah Salaman. Pengungsian tersebut tidak seperti saat ini adanya Tempat Evakuasi Akhir (TEA) di berbagai wilayah yang dinyatakan aman. Dahulu para pengungsi tidak mengungsi di satu tempat seperti gedung, tetapi mereka mengungsi di rumah penduduk, sebagai balas budi pengungsi bersedia membantu tuan rumah untuk bercocok tanam agar hasilnya dapat dinikmati bersama.

Selain itu, pengalaman 2010 mengenai bencana erupsi Merapi, BPBD yang pada tahun tersebut belum terbentuk, masih menjadi Kesbang dan PB, mengalami banyak hambatan pada saat menangani erupsi merapi tahun 2010 karena terhambatnya kekuasaan untuk mengkoordinasikan ke dinas-dinas yang lain. Waktu itu, proses evakuasi masyarakat terjadi kekacauan dengan berpindah sebanyak 3 kali hingga 7 kali ke tempat pengungsian dan sampai disana pun dengan kondisi yang cukup memprihatinkan. Proses evakuasi tanpa perencanaan yang jelas baik, dari jalur yang dilalui maupun tempat yang dituju, yang terpenting bagi mereka adalah menjauh sejauh-jauhnya dari bencana.³⁵

Berawal dari pengalaman masyarakat, lalu timbulah sebuah ide untuk meneruskan konsep tersebut yang sudah dimatangkan. Sejak 2011 *sister village* dibentuk, saat ini sudah 11 pasang desa yang bersaudara, target BPBD Magelang adalah 20 pasang desa yang berpasangan, 1 diantaranya Desa Tlogolele Kecamatan Selo, Boyolali berpasangan dengan Desa Mertoyudan, dan Desa Sumberejo Kecamatan Mertoyudan, Magelang.

B. DESTANA (Desa Tangguh Bencana)

³⁵ Joko Sudibyo, "Erupsi Gunung Merapi 2010 : sister village Sebuah Konsep Penanganan Bencana Terintergrasi." (Bandung, Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi) Hal 178.

Setelah terbentuknya konsep *sister village*, BPBD mencoba menyempurnakan konsep tersebut dengan mengadakan program-program pendukung *sister village* yang tergabung didalam Desa Tangguh Bencana (Destana). Destana merupakan program yang dikembangkan oleh pemerintah ditujukan untuk desa / kelurahan yang berada di kawasan rawan bencana agar memiliki kemampuan untuk beradaptasi dalam menanggapi potensi ancaman bencana, serta dapat memulihkan diri dengan segera dari dampak bencana yang merugikan. Program ini bersifat wajib mengingat adanya Peraturan Kepala BNPB No 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.³⁶

Program destana terdiri dari 4 macam yakni apel siaga, pelatihan, sosialisasi, dan simulasi. Prrogram-program tersebut bertujuan untuk memperkenalkan satu sama lain desa bersaudara (*sister village*) agar keduanya memiliki kedekatan emosional sehingga pada saat terjadi bencana erupsi Merapi mereka sudah tidak canggung lagi untuk bertemu. Selain itu juga BPBD memastikan bahwa kedua desa sama-sama menerima satu sama lain. Seperti yang diungkapkan oleh Gunawan.

"Itu kan baru kadesnya, diketahui camatnya, pertemuan warganya kita fasilitasi 5 hari dengan konsumsi dengan uang transport, mereka datang mendata, anjungsana bener-bener diterima apa tidak." (Wawancara Gunawan, 26 Oktober 2017)

3. Implementasi Dan Komunikasi Penanggulangan Bencana Erupsi Merapi BPBD Magelang

A. Apel Siaga

Selain pemerintah, BPBD juga bekerjasama dengan stakeholder non pemerintah yakni para relawan. Saat ini sudah 5000 relawan yang tercatat telah bekerjasama dengan BPBD dalam penanggulangan bencana seperti Komunitas Relawan Buruh Merapi, Kompas, Orari Peduli Merapi, Linang Sayang, Garuda Menoreh dan lain sebagainya. Selain itu relawan desa yang tergabung dalam OPRB juga termasuk kedalam 5000 relawan. Tidak banyak yang dibutuhkan relawan hanya eksistensi mereka yang diakui oleh pemerintah, untuk itu BPBD memfasilitasi dengan mengadakan apel siaga.

Apel Siaga yang diadakan setiap 1 tahun sekali ini merupakan upacara persiapan yang dihadiri oleh lembaga pemerintah dan relawan yang berperan sebagai stakeholder untuk meninjau lebih jauh kesiapan dari mulai peralatan kebencanaan hingga bahan makanan. Peserta yang tergabung dalam apel siaga terdiri dari pemerintah yakni 10 sektor kebencanaan, relawan, dan Polres Kabupaten Magelang. Masing-masing instansi akan

³⁶ "Aspek Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana". <https://bnpb.go.id/rencana-strategis.html#g=1&slide=0> (Diakses, 09 Januari 2018).

menampilkan potensinya kepada komandan upacara (Bupati), seperti BPBD dengan truk dapur umumnya dan tenda pleton, Dinas Kesehatan dengan mobil ambulans beserta para medisnya, dan Polres dengan mobil theison dan trail-trailnya.

Tidak hanya pemerintah yang dapat menampilkan potensinya, para relawan juga tidak kalah dengan pemerintah setempat, dengan baju khasnya masing-masing kelompok relawan menampilkan potensi berupa ambulans dari komunitas atau desa. Seperti Desa Kalibening Kecamatan Dukun Kabupaten Magelang yang memiliki ambulans desa yang siap membantu warganya ketika dalam keadaan normal ataupun darurat dengan menggratiskan antar jemput bagi warga desanya. Tujuan diadakannya apel siaga untuk membangun sinergi antara pemerintah dan relawan dalam upaya meningkatkan keterampilan relawan, sertaperkayaan informasi mengenai penanggulangan bencana.

B. Sosialisasi

Bentuk sosialisasi yang disampaikan BPBD mengenai bencana erupsi gunung Merapi sangat berkaitan dengan informasi terkait aktivitas Gunung Merapi dan *sister village*. Sosialisasi bertujuan agar masyarakat atau target mengetahui program mitigasi bencana erupsi Gunung Merapi yang telah disiapkan. Terdapat tiga kelompok sosialisasi yakni sosialisasi berbasis perangkat desa, sosialisasi berbasis perempuan, dan sosialisasi berbasis guru. Sosialisasi ini hanya khusus untuk warga desa kawasan rawan bencana saja. Sama seperti pelatihan, alasan sosialisasi lebih cenderung berbasis perempuan, karena lebih mudah disampaikan kepada perempuan lainnya, dari pada sosialisasi berbasis laki-laki yang sepertinya tidak tertarik dengan materi.

Untuk menyampaikan pesan pada saat sosialisasi BPBD Magelang menggunakan alat bantu berupa *OHP LCD* dan *power point* untuk mempermudah penyampaian pesan. cara penyampaian pesan pun sedikit berbeda, yakni dengan menggunakan bahasa daerah dan menggunakan kosa kata yang mudah dimengerti bukan dengan bahasa ilmiah. Hal itu dilakukan agar masyarakat dapat mengerti apa yang disampaikan oleh BPBD. Pada saat sosialisasi, pesan yang disampaikan oleh BPBD Magelang terdapat 3 hal yakni tanda, penyebab, dan cara mengantisipasi. Tidak hanya bencana erupsi gunung Merapi saja, namun semua bencana alam memiliki prinsip yang sama dalam mensosialisasikan yakni tanda, penyebab, dan cara mengantisipasi. Cara lain sosialisasi adalah dengan membentuk *forum group discussions* (FGD). Dipilihnya metode *Forum Group Discussion* (FGD) karena BPBD meyakini lewat diskusi mereka akan mendapat banyak cerita, saran dan solusi untuk dikembangkan lebih lanjut.

Biasanya untuk sekali sosialisasi menggunakan metode FGD BPBD mengundang 20-25 orang dari pihak masyarakat yang terdiri dari perangkat desa, ibu-ibu PKK, dan tokoh masyarakat. Hal ini dilakukan untuk membangun komunikasi dua arah antara BPBD dan masyarakat sehingga masyarakat menjadi lebih terbuka memberikan saran kepada BPBD. Sosialisasi dilakukan satu tahun sekali terhadap tiap desa, biasanya dilaksanakan di kantor BPBD atau pun di desa kawasan rawan bencana.

C. Pelatihan

Pelatihan merupakan upaya untuk mengajarkan masyarakat tentang bencana seperti apa yang akan terjadi dan apa saja yang dapat mereka lakukan ketika bencana terjadi.³⁷ Tujuan diadakannya pelatihan untuk meningkatkan kapasitas dari segi pengetahuan dan kemampuan. Dalam menyampaikan informasi BPBD memilih perempuan sebagai subjek pelatihan karena perempuan khususnya ibu-ibu yang cenderung akan menceritakan kembali materi yang sudah disampaikan BPBD, meskipun tidak semua materi disampaikan ibu-ibu. Seperti yang di jelaskan oleh Gunawan, alasan memilih perempuan sebagai subjek karena setelah pelatihan, perempuan akan menceritakan kembali pada perempuan lainnya pada saat mereka sedang berkumpul bersama.

Salah satu contoh dari pelatihan adalah pelatihan Pertolongan Pertama Gawat Darurat (PPGD). Fungsi pelatihan tersebut adalah ketika bencana erupsi Gunung Merapi terjadi, warga di sekitar yang memiliki kemampuan dan pengetahuan medis segera memberikan pertolongan pertama pada korban bencana sebelum ditangani lebih lanjut oleh dokter setempat. Seperti yang dikatakan Gunawan, mereka akan lebih sabar, teliti dan lembut, ketika yang menangani korban adalah perempuan, untuk itu materi pelatihan disesuaikan dengan kelompok masyarakat.

Begitupun dengan kelompok yang lain seperti perangkat desa, guru, dan relawan yang menerima pelatihan sesuai dengan potensi yang mereka miliki. Tidak sendiri mengadakan pelatihan, terkadang BPBD Magelang memfasilitasi pelatihan sedangkan yang menjadi pemateri dari instansi lain seperti Palang Merah Indonesia (PMI), Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC), Pemerintah setempat, dokter, *Search and Rescue* (SAR) dan lain sebagainya.

D. Simulasi (Gladi Posko)

Gladi posko merupakan suatu kegiatan latihan yang melibatkan satu atau multi pihak atau lembaga untuk menguji kapasitas dan fungsi lembaga/instansi yang terlibat

³⁷ Direktorat Kesiapsiagaan Badan Nasional Penanggulangan bencana 2012. "Pedoman Penyelenggaraan Latihan Kesiapsiagaan Penanggulangan Bencana". Hal. 9

berdasarkan skenario latihan³⁸. Seperti pada kegiatan simulasi gladi posko yang dilakukan pada 17 November 2017. Kegiatan gladi posko dilakukan di dalam ruangan yakni di tempat evakuasi akhir (TEA) Desa Tanjung Kecamatan Muntilan. Kegiatan gladi posko berkaitan dengan simulasi bencana erupsi Gunung Merapi berlangsung dari pukul 09.00 hingga pukul 17.00. Kegiatan tersebut dihadiri oleh warga Desa Kalibening Kecamatan Dukun berjumlah 10 orang, Desa Tanjung Kecamatan Muntilan berjumlah 10 orang dan Desa Adikarto Kecamatan Muntilan berjumlah 10 orang.

Kegiatan pertama gladi posko adalah membahas tentang penyusunan prosedur tetap (protap) masing-masing desa. Protap yang telah diberikan kepada masing-masing desa diolah kembali dan dianalisis kekurangan dari protap tersebut. Isi dari protap tersebut berupa draft yang perlu dilakukan oleh masing-masing desa pada saat kenaikan status Gunung Merapi yang terdiri dari normal, waspada, siaga, dan awas. Setelah melakukan penyusunan protap selanjutnya peserta melakukan simulasi yang dilakukan di Tempat Evakuasi Akhir (TEA) Desa Tanjung.

Simulasi tersebut dilakukan menggunakan skenario yang telah disiapkan, skenario tersebut berisi kenaikan status Gunung Merapi dari normal, waspada, siaga hingga awas dan cara menyikapinya. Pada awal kenaikan status gunung merapi dari normal menuju waspada, terlihat warga dapat mengikuti skenario yang telah dibuat, warga terlihat santai mengikuti skenario. Namun ketika kenaikan status naik menjadi siaga, warga mulai sibuk melakukan tugasnya masing-masing yang terbagi ke dalam 10 sektor. Warga semakin terlihat sibuk mengurus sektornya masing-masing ketika kenaikan status sudah mencapai awas yang diumpamakan pengungsi sudah datang.

Pada saat warga sibuk dengan tugasnya masing-masing, warga diberikan permasalahan berupa kasus yang diberikan kepada setiap sektor dan warga diuji untuk menyelesaikan permasalahan tersebut hingga batas waktu yang ditentukan. Tujuan diberikan kasus adalah untuk melatih masyarakat berpikir cepat dalam menyelesaikan suatu masalah, serta dapat meningkatkan pengetahuan dan keterampilan masyarakat. gladi posko juga dapat menguji sampai dimana kesiapan masyarakat dalam menghadapi bencana ketika masalah satu persatu datang. tidak hanya itu, gladi posko juga dapat menguji personil di level manajerial dan menguji tanggung jawab setiap sektor.

³⁸ . Direktorat Kesiapsiagaan Badan Nasional Penanggulangan bencana. "Pedoman Penyelenggaraan Latihan Kesiapsiagaan Penanggulangan Bencana". hal 58.

E. Simulasi (Gladi Lapang)

Gladi lapang merupakan simulasi yang dilakukan di luar ruangan bertujuan untuk menyempurnakan keterampilan dan pengetahuan dalam menghadapi bencana erupsi Gunung Merapi. Sama halnya dengan gladi posko, gladi lapangan ini didesain sedemikian rupa seperti pada saat bencana erupsi Merapi tiba. Berdasarkan skenario yang telah dibuat, setiap sektor desa mempersiapkan tugasnya masing-masing seperti yang telah dilakukan pada saat simulasi gladi posko. Seperti yang dilakukan BPBD pada tanggal 18 November 2017 mengadakan simulasi gladi lapang terhadap Desa Kalibening Kecamatan Dukun, Desa Adikarto dan Desa Tanjung Kecamatan Muntilan.

Proses simulasi diawali dengan proses mengevakuasi warga Desa Kalibening menuju Desa Adikarto dan Desa Tanjung. Skenario Tahap pertama yakni informasi dari BPPTKG mengenai kenaikan status Gunung Merapi dari normal menjadi waspada, informasi yang diterima oleh BPBD yang kemudian disampaikan kepada pos lapangan dan Kepala Desa Kalibening, Desa Adikarto, dan Desa Tanjung. Informasi yang telah didapatkan oleh OPRB setiap desa diharuskan untuk disosialisasikan kepada warga terkait kenaikan status Gunung Merapi. Selain memberi tahu informasi OPRB masing-masing desa mengecek kembali kesiapan peralatan, sarana dan prasarana.

Skenario tahap ke dua yakni informasi kenaikan status yang diterbitkan oleh BPPTKG dari waspada menjadi siaga. BPBD menerima surat putusan kenaikan status Gunung Merapi lalu menerbitkan surat kenaikan status Gunung Merapi dan memberikannya kepada pos lapangan dan Kepala Desa Kalibening, Adikarto dan Tanjung. Setelah informasi diterima oleh kepala desa, selanjutnya informasi tersebut diharuskan diumumkan di masjid agar warga lainnya mengetahui kenaikan status Merapi. Setelah itu OPRB Desa Kalibening melakukan koordinasi persiapan evakuasi sesuai dengan protap masing-masing desa termasuk alat transportasi yang akan digunakan.

Skenario tahap ke tiga yakni informasi kenaikan status Gunung Merapi yang diterbitkan oleh BPPTKG dari siaga menjadi awas. BPBD menerima surat dari Bpptkg dan menerbitkannya, kemudian memberikannya pada pos lapangan dan Kepala Desa Adikarto, Tanjung dan Adikarto. Setelah itu OPRB masing-masing desa mengumumkan surat putusan dari BPBD melalui pengeras suara di masjid desa. Selanjutnya OPRB Desa Kalibening mengumpulkan warga di titik kumpul yang telah disepakati. Skenario tahap ke empat pada pukul 12.30 Bpptkg menerbitkan surat mengenai penurunan status Gunung Merapi dari awas menuju normal. Setelah surat tersebut diterima oleh BPBD, kemudian BPBD menerbitkan surat status normal dan penyintas dapat kembali kerumah masing-

masing. Alat yang dipakai selama proses simulasi adalah dengan menggunakan HT yang sudah dihubungkan kepada satu sama lain.

4. Evaluasi Program Penanggulangan Bencana Erupsi Merapi BPBD Magelang

Pada sub bab ini penulis akan memaparkan pendapat atau penilaian dari Sinam M Sutarmo selaku ketua Jaringan Radio Komunitas Indonesia (JRKI) mengenai program BPBD Magelang. Menurut Sinam, terdapat tiga kelemahan dari *sister village*. Pertama salah satu dari pasangan desa akan menjadi beban bagi pasangan desa satunya karena penyintas akan bertahan di tempat yang aman dalam kurun waktu yang tidak ditentukan. Pasalnya bencana besar seperti gunung Merapi tidak dapat ditangani dalam kurun waktu singkat namun memerlukan jangka waktu yang panjang hingga warga dapat kembali ke desa masing-masing. Proses jangka waktu yang panjang tersebut akan membuat desa penyanggah merasakan beban atau ketidaknyamanan karena harus menampung penyintas.

Kedua, *sister village* ini masih menjadi *by project* yang artinya *sister village* masih digunakan sebagai lingkup internalisasi kebencanaan belum meluas ke ranah ekonomi, sosial dan budaya, serta belum menggambarkan bahwa “kita adalah saudara”. Ketiga, *sister village* menjadi sebuah *brand* BPBD Magelang. Artinya, kata *sister village* masih menjadi *brand* sebuah proyek pemerintah dimana selain kata yang diserap dalam bahasa asing *sister village* juga menjadi padanan kata yang elit, belum dijiwai di kalangan masyarakat Jawa yang mengakibatkan sulit dalam memahami arti kata *sister village* itu sendiri, khususnya bagi kelompok rentan.

Solusi dari kelemahan tersebut, pemerintah kabupaten atau desa harus mengidentifikasi potensi-potensi yang ada di desa rawan bencana agar ketika penyintas berada di desa saudaranya dalam jangka waktu yang lama masing-masing desa dapat berbagi ilmu agar tidak bosan. Misalkan ilmu tersebut dapat berupa kesenian yang dimiliki masing-masing desa untuk dijadikan hiburan dan lainnya. Kedua *sister village* dapat dikembangkan lagi dengan luas untuk lebih menginternalisasi arti kata “persaudaraan” dengan cara tidak hanya mempertemukan desa saudara dalam kegiatan kebencanaan seperti simulasi, pelatihan dan sosialisasi saja, namun kegiatan lain dapat menjadi solusi misalkan seperti “arisan desa saudara”, *out bond*, dan lain sebagainya. Hal itu dilakukan untuk memperkuat rasa persaudaraan yang menjadikan mereka lebih dekat lebih mengenal satu sama lain dalam berbagai kegiatan tidak hanya dalam konteks kebencanaan saja. *Brand sister village* sendiri dapat disederhanakan misalkan “seduluran deso”, dimana kata tersebut dapat sangat mudah dimengerti dan diingat oleh seluruh kalangan masyarakat termasuk kelompok rentan.

5. Model Komunikasi Bencana BPBD Kabupaten Magelang pada Masa Normal

Model komunikasi bencana keadaan normal adalah alur komunikasi yang dilakukan pemerintah daerah selama keadaan normal. Keadaan normal yang di maksud adalah status Gunung Merapi dari kondisi normal hingga waspada. Khusus untuk informasi mengenai aktifitas Gunung Merapi, BPBD mendapatkan laporan dari BPPTKG Yogyakarta, karena BPBD tidak sembarang menerima informasi yang tidak bisa dipertanggung jawabkan. Balai Penyelidikan Pengembangan Teknologi Kegunungapian dan Geologi atau yang biasa disebut sebagai BPPTKG merupakan unit pelaksanaan teknis (UPT) setingkat eselon III yang berada dibawah Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG).

BPPTKG bertugas untuk melakukan penelitian, penyelidikan, pengembangan metode teknologi dan instrumentasi, pengelolaansarana dan prasarana laboratorium kebencanaan geologi serta mitigasi Gunung Merapi.³⁹ Biasanya Bpptkg mengirim informasi kepada BPBD Magelang setiap 2 minggu sekali untuk memantau lebih lanjut mengenai aktifitas Gunung Merapi. Isi dari surat yang dikirim oleh BPPTKG adalah mengenai hasil pengamatan kegempaan dan curah hujan yang dapat menandakan status merapi. Pesan tersebut disampaikan oleh BPPTKG kepada BPBD Magelang melalui surat. Selain surat, BPPTKG juga mengirim informasi mengenai aktifitas Gunung Merapi melalui media sosial *E-mail* dan *WhatsApp* secara personal kepada Ketua Bidang Mitigasi Bencana BPBD Magelang

Selama dalam keadaan normal, BPBD Magelang memanfaatkan keadaan tersebut untuk memperdalam mitigasi bencana yang nantinya akan sangat berkaitan dengan rencana kontijensi pada keadaan darurat. Disamping memperdalam konsep atau rancangan, BPBD juga menyampaikan informasi kenaikan status ke tingkat kecamatan dan desa. Informasi tersebut disampaikan melalui surat resmi atau *E-mail* untuk disampaikan lagi pada warga desa. Ketika status Merapi masih dikatakan normal dan waspada, BPBD masih memberikan peringatan dini berupa himbauan, namun ketika status Merapi dikatakan siaga baru lah BPBD melakukan tindakan.

6. Pola Komunikasi Bencana Struktur Rantai (*chain*) dan Pola Komunikasi Struktur Roda (*wheel*) Pada Masa Normal

³⁹ <http://merapi.bgl.esdm.go.id/pub/page.php?id=3> Tugas dan Fungsi BPPTKG Yogyakarta. (Di akses Senin 26 Februari 2018)

Berdasarkan hasil yang di temukan, penulis membuat model alur komunikasi bencana pada masa normal yang diperoleh dari hasil wawancara. Di dalam model tersebut terdapat diseminasi informasi status Gunung Merapi. Penulis menemukan, bahwa terdapat alur komunikasi secara struktural atau secara formal yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengirim pesan. Dimana informasi yang diterima oleh BPBD, akan dikirim secara berurutan kepada Bupati, kepada kecamatan dan kepada desa rawan bencana, umumnya melalui surat resmi. Penggunaan surat resmi menandakan bahwa informasi yang disampaikan secara berurutan memperlihatkan alur komunikasi “siapa berbicara kepada siapa”.⁴⁰ Artinya, ada tingkat hirarki yang mengendalikan struktur komunikasi dengan menggunakan sarana tertentu, seperti menunjukkan otoritas dan hubungan-hubungan kerja, penetapan kantor dan fungsi komunikasi khusus. Hal itu ditegaskan oleh Pace & Faules (2005) yang mengatakan bahwa, “penyampaian pesan secara berurutan merupakan bentuk komunikasi yang utama yang pasti terjadi dalam sebuah organisasi”.

Penulis menemukan bahwa BPBD memiliki posisi sentral pada saat keadaan normal. Dimana BPBD Kabupaten Magelang berhak meneruskan atau tidak meneruskan informasi yang diterima dari BPPTKG Yogyakarta. Hal itu sama dengan pola komunikasi rantai (*chain*). Devito (1997) mengatakan bahwa, orang yang berada di posisi tengah memiliki peran penting yang lebih besar sebagai pemimpin, dari pada mereka yang berada di posisi lain.⁴¹ Meskipun secara hirarki Bupati menduduki peran lebih tinggi di tingkat pemerintah daerah dibandingkan tingkat SKPD lain. Akan tetapi informasi mengenai status Gunung Merapi diterima lebih dahulu oleh BPBD selaku organisasi pemerintah yang menangani penanggulangan bencana secara langsung.

Seperti yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Magelang harus mengirim informasi mengenai status Gunung Merapi hingga ke tingkat pemerintah desa atau bahkan hingga ke warga desa kawasan rawan bencana. Penggunaan pola komunikasi rantai (*chain*) memakai medium surat resmi secara formal, menyebabkan informasi yang dikirim berlangsung pada waktu yang tidak berurutan. Jadi, informasi tersebut akan tiba di tempat yang berbeda pada waktu yang berbeda juga. Penggunaan surat yang menjadi medium akan mengurangi tingkat kebaruan, artinya informasi yang dikirim secara berurutan menjadi lampau.

Selain alur komunikasi struktural atau formal, penulis juga menemukan alur komunikasi non struktural atau informal, dalam model komunikasi pada masa normal.

⁴⁰ R Wayne Pace & Don F Faules, Komunikasi Organisasi Strategi meningkatkan Kinerja Perusahaan, *terj.* Deddy Mulyana. (Bandung: Penerbitan Remaja Rosdakarya, 2005) hal.147

⁴¹ Joseph A Devito . *Op.Cit.*, Hal 345

BPBD Kabupaten Magelang mengirim informasi secara struktural atau berurutan kepada Bupati dan pemerintah desa, di sisi lain BPBD juga mengirim informasi mengenai status Gunung Merapi kepada warga desa secara langsung atau tatap muka. Tidak hanya menyampaikan informasi mengenai status Gunung Merapi saja, namun BPBD juga memiliki program mitigasi bencana yang dilakukan setiap tahunnya kepada desa yang terletak di kawasan rawan bencana. BPBD Kabupaten Magelang menginterpretasikan program *sister village* kedalam program destana, sekaligus menyebarkan informasi tentang status Gunung Merapi, berupa himbauan kepada perangkat desa, guru, wanita (Ibu-ibu PKK), dan relawan, secara tatap muka dalam bentuk kegiatan destana. Dipilihnya himbauan karena status Gunung Merapi masih dinyatakan normal oleh BPPTKG.

Berdasarkan data tersebut penulis menemukan bahwa alur komunikasi yang dilakukan BPBD Magelang selain menggunakan pola komunikasi rantai (*chain*), mereka juga menggunakan pola komunikasi roda (*wheel*). Devito (1997) menjelaskan bahwa, struktur roda (*wheel*) memiliki pemimpin yang jelas, yaitu yang posisinya dipusat.⁴² Dalam kata lain struktur roda (*wheel*) memiliki pemimpin, dimana pemimpin tersebut yang menduduki posisi sentral. Namun anggota lain juga dapat berkomunikasi dengan posisi sentral (pemimpin).

Dalam hal ini pemilihan tatap muka dalam sebuah kegiatan destana menjadi pilihan yang tepat, karena BPBD Kabupaten Magelang yang menempati posisi sentral dapat menjelaskan informasi mengenai status Merapi secara langsung. Karena dalam satu kegiatan mereka dapat berkomunikasi secara langsung tanpa terhalang oleh birokrasi baik itu sesama warga desa maupun dari pemerintah desa ke BPBD. Selain itu Devito (1997) menjelaskan posisi sentral tersebut merupakan satu-satunya yang dapat menerima dan mengirim pesan dari semua anggota.⁴³ Oleh karena itu jika seorang anggota ingin berkomunikasi dengan anggota lain, maka pesannya harus disampaikan melalui pemimpinnya.⁴⁴ Pernyataan tersebut selaras dengan posisi BPBD yang menempati posisi sentral diantara kegiatan sosialisasi, pelatihan, apel siaga, dan simulasi. BPBD dapat menerima pesan dari wanita, guru, relawan dan perangkat desa disetiap kegiatan tersebut. Misalkan pesan berupa keluhan atau masukan terhadap kegiatan tersebut. Warga yang mengikuti kegiatan, dapat berkomunikasi langsung dengan BPBD, begitupun sebaliknya BPBD juga dapat berkomunikasi langsung dengan warga.

⁴² *Ibid.*,

⁴³ *Ibid.*,

⁴⁴ *Ibid.*, Hal, 382

7. Model Komunikasi Bencana BPBD Kabupaten Magelang pada Masa Tanggap Darurat

Dalam kondisi tanggap darurat, alur komunikasi dan koordinasinya pun berbeda dengan kondisi normal. Informasi mengenai kenaikan status dari kondisi normal hingga kondisi darurat diberikan oleh Bpptkg Yogyakarta. Pada saat kondisi darurat informasi mengenai aktifitas Gunung Merapi dirilis oleh Bpptkg setiap jam agar pemerintah lebih siap dalam menghadapi bencana. Hal itu dilakukan agar setiap pemerintah daerah dapat dengan cepat mengambil keputusan. Dalam keadaan darurat, isi informasi yang masuk biasanya berupa laporan aktifitas Gunung Merapi yang mengalami kenaikan status dari waspada ke siaga dan siaga ke awas. Informasi yang diterima oleh BPBD Magelang, selanjutnya akan dicek kembali keakuratannya. Setelah informasi dapat dipertanggungjawabkan keakuratannya maka, langkah pertama yang di ambil adalah menyiapkan tim penanggulangan bencana yakni Tim Reaksi Cepat BPBD Magelang dan Tim SAR BPBD Magelang. Selain menyiapkan tim, BPBD Magelang juga menyiapkan perencanaannya yakni rencana kontijensi berupa *sister village*.

Informasi laporan aktifitas Gunung dikirim melalui surat, *e-mail* BPBD Magelang yang dipegang oleh Pusdalops, yang bekerja selama 24 jam menerima segala jenis laporan yang masuk baik itu dari pemerintah, instansi, maupun masyarakat. Setelah laporan diterima, Pusdalops segera memberitahukan kepada Kasi Kedaruratan untuk di cek kembali dan segera memberitahukan kepada Kepala BPBD Magelang. Selain melalui *e-mail*, Bpptkg juga memberikan informasi melalui media sosial *whatsApp* kepada Kasi Kedaruratan. Setelah BPBD Magelang menerima informasi dari BPPTKG dan menyiapkan tim penanggulangan bencana, maka langkah selanjutnya adalah memberitahukan kepada Bupati Magelang, karena didalam undang-undang penanggulangan bencana yang bertanggung jawab ketika terjadi bencana di tingkat kabupaten adalah Bupati. Artinya, Bupati adalah orang yang pertama kali menerima pesan laporan aktifitas Gunung Merapi yang mengalami kenaikan status dari waspada ke siaga dan siaga ke awas dari BPBD Magelang.

Ketika perencanaan sudah siap, BPBD mengusulkan pada Bupati kriteria komando yang akan memimpin selama terjadi bencana. Tugas dari komandan pos induk sendiri adalah untuk mengawasi jalannya proses penanggulangan bencana. Militer memiliki banyak personil sehingga akan lebih mudah dalam proses koordinasi, termasuk

mengkoordinasi 10 sektor pemerintah yakni Dinas Perekonomian, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Dinas Pekerja Umum, BPBD Magelang, Dinas Informasi dan Komunikasi, Polres Magelang, Dinas Pendidikan, dan Dinas Perhubungan. Untuk bencana erupsi Merapi mendatang, BPBD telah menyiapkan titik pusat pengendali pos induk yakni terletak di Kabupaten Magelang, seperti pada kegiatan simulasi gladi posko yang diselenggarakan pada 17 November 2017.

Selain itu tugas BPBD pada saat bencana juga berhak memberikan informasi terkait kenaikan status Gunung Merapi kepada warga khususnya di KRB 3. Pada saat terjadi bencana BPBD menggunakan media radio komunikasi dan HT yang terhubung satu sama lain. Ketika Bupati mengkomando agar segera menghubungi kepala desa, maka dengan sigap posdalops memberikan informasi melalui telpon atau sms nomor pribadi kepala desa. Namun ketika kepala desa sedang tidak membawa HP atau sinyal sedang terganggu yang diakibatkan adanya bencana, maka BPBD menghubungi pihak lain yakni ketua OPRB untuk menginformasikan kepada warga. Setelah warga sampai di desa saudara, pertama kali yang dilakukan oleh BPBD adalah pemenuhan 3 kebutuhan dasar, yakni sandang, pangan, dan papan.

Setelah pemenuhan 3 kebutuhan dasar, hal yang selanjutnya dilakukan oleh BPBD adalah mengadakan konferensi pers. Isi dari konferensi pers adalah mengenai kronologi kejadian bencana, dampak terjadinya bencana, serta hal yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah. Data awal tersebut didapatkan dari hasil pengolahan BPBD dan para jajarannya. Dalam konferensi pers yang menyampaikan data awal tersebut adalah Bupati Kabupaten Magelang.

8. Pola Komunikasi Bencana Struktur “Y” Pada Masa Tanggap Darurat

Pada saat keadaan darurat atau pada saat terjadinya bencana, pemerintah daerah menggunakan pola komunikasi yang berbeda pada saat keadaan masih normal. Berdasarkan hasil temuan penelitian, penulis menemukan bahwa terdapat pola komunikasi yang digunakan oleh pemerintah daerah pada saat terjadi bencana erupsi Gunung Merapi mendatang, yakni pola komunikasi struktur “Y”. Pada saat darurat BPBD Kabupaten Magelang menggunakan rencana kontijensi yakni *sister village*. Rencana kontijensi tersebut digunakan pada saat Gunung Merapi memasuki kenaikan status menjadi “siaga”. Jadi, apa yang telah pemerintah daerah berikan pada saat normal dalam kegiatan mitigasi

bencana, kemudian diterapkan oleh warga desa yang masing-masing desa memiliki prosedur tetap.

Proses kenaikan status Gunung Merapi didapatkan dari BPPTKG Yogyakarta. BPPTKG memberikan himbawan mengenai kenaikan status Gunung Merapi melalui *whatsapp*, *handy talky*, *e-mail*, SMS dan surat resmi. Ketika status Gunung Merapi sudah mencapai level “siaga”, laporan tersebut akan dikirim setiap jam atau setiap kejadian. Setelah diterima oleh BPBD Kabupaten Magelang, kemudian laporan tersebut diperiksa kembali oleh BPBD. Jika laporan bisa dipertanggungjawabkan maka, BPBD akan memberikan laporan tersebut kepada Bupati. Disisi lain BPBD juga menyiapkan rencana kontijensi yakni *sister village*, kriteria komandan pos induk, menghubungi relawan, serta menghubungi pemerintah desa untuk bersiap diri mengevakuasi warganya. Setelah semua perencanaan siap kemudian BPBD mengusulkan kriteria komandan pos induk. Atas wewenang dari Bupati, beliau dapat memilih siapa yang pantas menduduki pemimpin pada saat terjadinya bencana erupsi Gunung Merapi.

Berdasarkan data diatas pola komunikasi “Y” relevan dengan model komunikasi bencana pada saat tanggap darurat. Devito (1997) mengatakan bahwa struktur “Y” lebih tersentralisasi dibanding dengan pola komunikasi lainnya, pada struktur “Y” juga terdapat pemimpin yang jelas.⁴⁵ Pernyataan Devito menjelaskan adanya seorang pemimpin yang jelas pada sistem koordinasi tanggap darurat bencana erupsi Gunung Merapi mendatang. Pemimpin tersebut menempati posisi tengah atau posisi sentral pada alur informasi. Tubbs & Moss (1996) juga berpendapat hal yang sama, yakni jaringan terpusat seperti Roda (*wheel*), rantai (*chain*) dan struktur “Y” orang yang menempati posisi pusat dan dengan demikian mampu menyalurkan komunikasi dianggap sebagai pemimpin.⁴⁶

Bila dikaitkan pada model komunikasi bencana pada masa tanggap darurat, peran seorang pemimpin yang berada pada posisi sentral atau pemimpin utama, diduduki oleh BPPTKG. Menurut penulis, BPPTKG merupakan sumber keakuratan informasi Gunung Merapi. Tidak hanya menginformasikan tentang kenaikan status saja, namun BPPTKG juga menginformasikan rekomendasi langkah yang akan diambil selanjutnya. Misalkan informasi berupa kapan warga harus mengungsi, wilayah mana saja yang akan terkena erupsi merapi, dan lain sebagainya. Dari rekomendasi tersebutlah pemerintah daerah dapat mengambil tindakan. Selain itu Devito (1997) menjelaskan bahwa pola komunikasi

⁴⁵ Joseph A Devito. *Op. Cit.*, hal.345

⁴⁶ Steward L Tubbs & Sylvia Moss, Human Communication Konteks-Konteks Komunikasi. *Terj.* Deddy Mulyana dan Gembirasari. (Vol.2 Bandung: Remaja Rosdakarya 1996) Hal. 94

struktur “Y” terdapat satu anggota lain yang berperan sebagai pemimpin kedua, anggota ini dapat mengirim dan menerima pesan dari kedua orang lainnya.⁴⁷

Penulis menemukan keselarasan pernyataan Devito dengan temuan penelitian, bahwa komandan pos induk menjadi pemimpin kedua, karena tugas dari komandan pos induk pada saat tanggap darurat adalah untuk mengkoordinasi sepuluh sektor pemerintah. Sepuluh sektor tersebut adalah Dinas Perekonomian, Dinas Pendidikan, Dinas Komunikasi dan Informasi, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Dinas Pekerja Umum, BPBD dan Polres Kabupaten Magelang. Komandan pos induk yang telah dipilih oleh Bupati berdasarkan usulan kriteria yang diperlukan oleh BPBD, menjadi pemimpin di lapangan pada saat tanggap darurat. Artinya komandan pos induk memiliki kuasa dan berhak memerintah SKPD untuk membantu proses penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat.

Alur komunikasi pada model komunikasi bencana pada saat darurat menggunakan alur komunikasi secara struktural yakni dari atas ke bawah, dan non struktural dari bawah ke atas atau yang biasa disebut sebagai arus komunikasi vertikal. Namun, BPBD Magelang lebih dominan menggunakan alur komunikasi struktural pada saat tanggap darurat. Karena pola komunikasi struktur “Y” menggunakan sistem kepemimpinan yang terpusat, warga tidak dapat berinteraksi secara langsung dengan komandan pos induk sebagai pemimpin di lapangan pada saat tanggap darurat. Warga harus melewati beberapa proses birokrasi untuk memberikan informasi kebutuhan pangan dan sandang, serta menerima bantuan berupa sandang dan pangan. Sedangkan alur komunikasi non struktural yakni dari bawah ke atas, warga dapat berkomunikasi dan berinteraksi secara langsung dengan pemerintah daerah pada lokasi yang sama di tempat evakuasi akhir.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dideskripsikan pada pembahasan sebelumnya mengenai studi bencana di Gunung Merapi, dapat disimpulkan bahwa Program BPBD Kabupaten Magelang yang sudah berjalan adalah *Sister Village* (desa bersaudara) dan Desa Tangguh Bencana (Destana). Hingga saat ini, program *Sister Village* masih berupa perencanaan masih digunakan sebagai lingkup internalisasi kebencanaan belum meluas ke ranah ekonomi, sosial, dan budaya yang seharusnya lebih menginternalisasi arti kata “persaudaraan”. Selain itu, *Sister Village* masih berupa *brand*

⁴⁷ Joseph A Devito. *Op. Cit.*, hal.383

project menjadi padanan kata yang elit belum menjiwai dikalangan masyarakat Jawa. Sedangkan program destana seperti sosialisasi, apel siaga, simulasi dan pelatihan masih menjadi program monoton. Terlihat dengan banyaknya masyarakat yang masih menyepelekan program pemerintah khususnya bagi masyarakat di yang berada di daerah tergolong aman.

Pengirim dan Penerima pada model komunikasi masa normal adalah informasi yang dikirim oleh BPPTKG Yogyakarta diterima oleh BPBD Kabupaten Magelang, diteruskan ke pemerintah kabupaten, kecamatan, pemerintah desa dan masyarakat. Sedangkan, pengirim dan penerima pada model komunikasi tanggap darurat adalah informasi yang dikirim oleh BPPTKG Yogyakarta diterima oleh BPBD Kabupaten Magelang, diteruskan ke pemerintah kabupaten, komandan pos induk, sepuluh sektor pemerintah daerah, komandan pos lapang, pemerintah desa, OPRB, dan masyarakat.

Isi pesan yang disampaikan oleh BPBD Kabupaten Magelang pada masa normal berupa kenaikan status Gunung Merapi dari Normal ke Waspada, dan dari Waspada ke Siaga yang dikirim dua minggu sekali. Sedangkan isi pesan yang disampaikan pada masa tanggap darurat berupa kenaikan status Gunung Merapi dari Siaga ke Awas, dan dari Awas ke Normal dikirim setiap jam atau setiap kejadian. Pada masa normal, BPBD Kabupaten Magelang menggunakan media surat resmi, whatsapp, *fax*, dan *e-mail* dan himbuan. Sedangkan, media yang digunakan untuk mempublikasikan informasi pada masa tanggap darurat, BPBD Kabupaten Magelang menggunakan semua medium yang ada seperti whatsapp, *handy talky*, *e-mail*, SMS berantai, radio darurat, speaker masjid, radio komunitas dan televisi. Medium utama yang di gunakan BPBD pada saat tanggap darurat adalah penggunaan whatsapp, *handy talky* dan radio darurat.

Model komunikasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Magelang dalam penanggulangan bencana erupsi Gunung Merapi pada masa normal. Adanya gabungan pola komunikasi antara pola komunikasi struktur rantai (*chain*), dan pola komunikasi struktur roda (*wheel*). Pola komunikasi struktur rantai (*chain*) selaras dengan hasil temuan karena dalam keadaan normal Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Magelang dominan menggunakan alur komunikasi secara struktural dan ke bawah untuk mengirim informasi kepada Bupati, kecamatan, dan desa secara formal atau secara terstruktur menggunakan birokrasi tanpa ada balasan dari penerima. Sedangkan pola komunikasi struktur roda (*wheel*), selaras dengan hasil temuan karena BPBD Kabupaten Magelang pada saat normal menggunakan arus komunikasi ke atas. Digambarkan dalam bentuk kegiatan tatap muka seperti sosialisasi, simulasi, pelatihan

dan apel siaga tanpa terhalang oleh birokrasi dan dapat berinteraksi langsung dengan warga.

Model Komunikasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Magelang dalam penanggulangan bencana Erupsi Gunung Merapi pada masa tanggap darurat menggunakan pola komunikasi struktur “Y”. Dipilihnya Pola komunikasi struktur “Y” karena pola tersebut memiliki dua pemimpin. Pemimpin utama yakni BPPTKG menjadi posisi sentral, sebagai pusat informasi aktivitas Gunung Merapi. Sedangkan pemimpin kedua yakni komandan pos induk sebagai pemimpin lapangan di Kabupaten Magelang. Pola komunikasi struktur “Y” menggunakan alur komunikasi secara struktural dan non struktural. Alur komunikasi struktural menggunakan alur ke bawah yakni mengirim informasi ke warga mengenai segala jenis informasi. Sedangkan alur komunikasi non struktural menggunakan alur ke atas, yakni pemerintah daerah menggunakan semua medium untuk berkomunikasi dengan masyarakat terutama menggunakan radio darurat dan *Handy Talky*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anies. (2017). *Negara Sejuta Bencana: Identifikasi, Analisis, & Solusi Mengatasi Bencana dengan Manajemen Kebencanaan*. Maguwoharjo: Ar-ruz Media.
- Bungin, Burhan. (2009). *Penelitian Kualitatif (Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, Dan Ilmu Sosial)*. Vol. 3. Jakarta: Prenada Media Group.
- Devito, Joseph A. (1997). *Human Communication, terj. Agus Maulan MSM*. Jakarta: Professional Books.
- Direktorat Kesiapsiagaan Badan Nasional Penanggulangan bencana 2012. “*Pedoman Penyelenggaraan Latihan Kesiapsiagaan Penanggulangan Bencana*”.
- Dwiyanto Agus. (2009). *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Haddow, George D. dan Kim S. Haddow, (2009) *Disaster Communications Changing Media World*. United States of America: Elseiver Inc.
- Harry Eko Susanto. (2011). *Komunikasi Bencana*. Yogyakarta: Mata Padi Pressindo.
- Idrus, Muhammad. (2009). *Metode Penelitian Ilmu Sosial Pendekatan Kuantitatif dan Kualitatif*. Vol. 2. Yogyakarta: PT Gelora Aksara Pratama.
- Sudibyo Joko. “*Erupsi Gunung Merapi 2010 : sister village Sebuah Konsep Penanganan Bencana Terintegrasi.*” Bandung: Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi
- Kriyantono, Rachmat. (2015). *Public Relations, Issue & Crisis Management. Pendekatan Critical Public Relations, Etnografi Krisis & Kualitatif*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Kusumasari Bevaola. (2014). *Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintahan Lokal*. Yogyakarta: Gava Media.
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif*, terj. Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Muhammad, Arni. (2009). *Komunikasi Organisasi*. Ed.1, Cet.11. Jakarta: Bumi Aksara.
- Moleong, Lexy. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Nazaruddin, Muzayn, et.al. (2011). *Jurnalisme Warga, Radio Republik dan Pemberitaan Bencana*. Rev.ed. Yogyakarta: Komunikasi UII.
- Niswanta., *Erupsi Gunung Api Merapi 2010 Pemantauan, Penanggulangan dan Peran Masyarakat*. “*Manajemen Komunikasi Waktu Penunjang Keberhasilan Mitigasi Bencana*

- G. Merapi*". (Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi)
- Nugroho, Adi. (2008). *Upaya Organisasi Masyarakat Sipil dalam Pengurangan Resiko Bencana*. Yogyakarta: Yayasan SHEEP Indonesia (YSI).
- Nurhadi, Zikri Fachrul. (2015). *Teori-Teori Komunikasi. Teori Komunikasi Dalam Perspektif Penelitian Kualitatif*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Pace R Wayne., Don F Faules. (2005). *Komunikasi Organisasi Strategi Meningkatkan Kinerja Perusahaan, terj. Deddy Mulyana*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Sudiarno, Ade Reno, et.al. *Panduan Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Masyarakat di Desa*. Jakarta Selatan: OXFAM.
- Susanto, Eko Harry. (2011). *Komunikasi Bencana. Asosiasi Pendidikan Tinggi Ilmu Komunikasi (ASPIKOM)*. Yogyakarta: Mata Padi Pressindo.
- Tubbs Stewart L., Sylfia Moss. (1996). *Human Communication: Konteks-Konteks Komunikasi, terj. Deddy Mulyana*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Widyanto Mart. "*Erupsi Gunung Merapi 2010 : sister village / desa bersaudara penanggulangan bencana lewat persaudaraan desa.*" Bandung, Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi.

Jurnal

- Basolo, Victoria, et., al. "The Effects of Confidence in Government and Information on Perceived and Actual Preparedness for Disasters," *Journal Environment and Behavior*, Volume. 41. (2009). p. 338-364
- Braman, Lisette Martine Braman, et.,al. "Climate forecasts in disaster management: Red Cross flood operations in West Africa, 2008," *Journal Compilation*, Volume. 37. (2013). p. 144-164.
- Iriyanti, Indyah Hayu. "Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana (Studi Deskriptif tentang Penanggulangan Bencana Letusan Gunung Kelud di Kecamatan Ngancar Kabupaten Kediri)," *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, Volume. 3. (Mei-Agustus, 2015).
- Lestari, Puji, et., al. "Komunikasi Lingkungan untuk Mitigasi Bencana Erupsi Gunung Sinabung," *Jurnal ASPIKOM*, Volume. 3. (Juli, 2016). Hal. 56-64.
- Peerbolte, Stacy L. & Matthew Lloyd Collins. "Disaster management and the critical thinking

skills of local emergency managers: correlations with age, gender, education, and years in occupation”. *Journal Compilation*, Volume. 37. (2013), p. 48-60.

Pramoto, Indyo. “Klasifikasi Gunung Aktif di Indonesia : Studi Kasus dari Beberapa Letusan

Gunung Berapi dalam Sejarah”. *Jurnal Geologi Indonesia*, Volume. 1. (Desember 2006).

Roskusumah, Titan. “Komunikasi Mitigasi Bencana Oleh Badan Geologi KESDM Di Gunung Api Merapi Prov. D. I. Yogyakarta”, *Jurnal Kajian Komunikasi*. Volume. 1. (Juni, 2013). Hal. 59-68.

Sadeka, Sumaya, et., al. “Social Capital and Disaster Preparedness: Conceptual Framework and Linkage,” *Journal of The Social Science Researches*, Volume. 3. (2015).

Setiadi, Tedi. “Perancangan Sistem Informasi Geografis Pemetaan Daerah Rawan Tanah Longsor, Mitigasi dan Manajemen Bencana di Kabupaten Banjarnegara,” *Jurnal KESMAS*, Volume. 7. (Maret, 2013). Hal. 1-54.

Skripsi dan Tesis

Anggiani, Raysa Relegia. (2016). “*Evaluasi Mitigasi Bencana Gunung Merapi di Kawasan*

Wisata Lava Tour Merapi Kabupaten Sleman.” Skripsi Sarjana, Fakultas Teknik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Fatmasari, Intan. (2015). “*Strategi Perencanaan Partisipasi Masyarakat Untuk Mitigasi Bencana Tsunami di Pesisir Pacitan Jawa Timur (Kasus Kelurahan Ploso dan Kelurahan Sidoharjo).*” Tesis, Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Fendri Usmayati. (2012)“Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten

Wonosobo dalam Mitigasi Bencana Tahun 2010.” Skripsi Sarjana, Fakultas Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah ,Yogyakarta.

Hidayat, Mochtar. (2013). “*Mitigasi Bencana Berdasarkan Kepercayaan Lokal (Studi Kasus*

Kepercayaan Lokal Dusun Stabelan dalam Mitigasi Bencana Erupsi Gunung Merapi tahun 2010).” Skripsi Sarjana, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Megantari, Krisna. (2013). “*Pengelolaan Komunikasi Bencana oleh Badan Penanggulangan*

Bencana Daerah (BPBD) Pemerintah Kabupaten Sleman.” Tesis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.